**PARECER CME N.º 007/2016**

Manifesta-se sobre o pedido de análise do Projeto de Lei Legislativo n.º 47/2016, que institui o Programa Municipal “Adote uma Escola no município de Cachoeirinha”.

**RELATÓRIO**

A Comissão de Educação da Câmara de Vereadores do município, através do Ofício n° 163/2016, solicita a este colegiado parecer sobre o Projeto de Lei que institui o Programa Municipal “Adote uma escola” no Município de Cachoeirinha.

O Projeto de Lei em análise propõe a instituição de um Programa Municipal que incentiva pessoas jurídicas a contribuírem para a “melhoria da qualidade de ensino” na rede pública municipal.

Dentre outras possibilidades está a de fornecer equipamentos, materiais e móveis escolares, bem como a realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares. Há também a possibilidade de “outras ações que visem a beneficiar o ensino nas escolas públicas municipais”.

Segundo o proposto no Projeto de Lei, para participar do programa as empresas deverão firmar Termo de Cooperação com o Poder Público Municipal e a direção da escola a ser adotada, ouvida a Secretaria Municipal de Educação. Ainda, através da Emenda apresentada ao Projeto, a participação das pessoas jurídicas está limitada a 02 (dois) cooperadores por escola.

Segue o Projeto, definindo que a contrapartida será a divulgação, com fins promocionais e publicitários, das ações praticadas em benefício da escola adotada.

O Projeto define também as regras de participação, remetendo ao Poder Público, a regulamentação, os licenciamentos e a fiscalização.

**ANÁLISE DA MATÉRIA**

O PLL n.º 47/2016, Projeto de Lei em análise por este Conselho, foi anteriormente encaminhado ao colegiado para manifestação, através de pedido do Sindicato dos Municipários do Cachoeirinha. À ocasião, foi criada uma Comissão de análise, no entanto, por ter sido retirado da pauta da Câmara de Vereadores, não foi exarado nenhum Parecer ou outro instrumento oficial deste CME.

Com a nova solicitação, feita através da Comissão de Educação da Câmara de Vereadores, em virtude da reapresentação do Projeto, a Comissão do CME retomou sua tarefa, realizando consulta à legislação, em especial à Constituição Federal e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O trabalho elaborado pela Comissão foi analisado pelo Conselho Pleno, resultando neste Parecer, que traz algumas considerações de ordem legal e pedagógica.

A Constituição Federal, no seu artigo 6º afirma:

Art. 6º **São direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.   [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm) (Grifo nosso)

Em seu Artigo 23, Inciso V, a Carta Magna destaca a competência comum entre as esferas de Poder Público:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

V -  **proporcionar os meios de acesso** à cultura**, à educação**, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;  [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc85.htm#art1) (Grifo nosso)

As Emendas Constitucionais n.º 68 e n.º 93 alteraram os Artigos 76, 76-A e 76-B, que tratam sobre a desvinculação de recursos de arrecadação nas três esferas de governo, EXCETO, nos serviços públicos de saúde e **educação,** reafirmando a prioridade nestas áreas:

 Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação **da União** relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data.     [(Redação dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art1)

[...]

        § 2° Excetua-se da desvinculação de que trata o **caput**a arrecadação da contribuição social do **salário-educação** a que se refere o [§ 5º do art. 212 da Constituição Federal](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#art212%C2%A75.). [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 68, de 2011).](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm#art1) (Grifos nossos)

[...]

Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas **dos Estados e do Distrito Federal** relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.      [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2)

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o **caput**:       [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2)

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e **à manutenção e desenvolvimento do ensino** de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;      [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2) (Grifos nossos)

[...]

Art. 76-B. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de  2023, 30% (trinta por cento) das receitas **dos Municípios** relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.       [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2)

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o **caput**:       [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2) (Grifo Nosso)

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à **manutenção e desenvolvimento do ensino** de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;       [(Incluído dada pela Emenda constitucional nº 93)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc93.htm#art2) (Grifos nossos)

[...]

Os Artigos 205 e 208 da Carta de 1988 definem os deveres do Estado com a **educação**:

Art. 205. **A educação, direito de todos e dever do Estado e da família**, será promovida e incentivada com a **colaboração da sociedade**, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Grifos nossos)

**Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de**:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1) [(Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art6)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm#art2)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

[...] (Grifos nossos)

Com destaque para a aplicação dos recursos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e as formas de contribuições sociais e outros recursos destinados à educação, o Artigo 212 da CF define:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, **na manutenção e desenvolvimento do ensino**.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º **A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório**, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art3)

§ 4º **Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários**.

§ 5º **A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei**. [(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. [(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1) (Grifos nossos)

O Artigo 227 da Constituição aborda os direitos da criança, do adolescente e do jovem, como dever da família, da sociedade e do Estado, com prioridade no atendimento à educação:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, **o direito** à vida, à saúde, à alimentação, **à educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm#art2) (Grifos nossos)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em seu Artigo 2º, reafirma o **dever da família e do Estado** com a educação:

Art. 2º **A educação, dever da família e do Estado**, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Grifo nosso)

Em seu Artigo 3º, Inciso VI, a LDB garante gratuidade de ensino em estabelecimentos oficiais, no Inciso VIII, gestão democrática do ensino público e no IX, garantia de padrão de qualidade:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

**VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;**

VII - valorização do profissional da educação escolar;

**VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;**

**IX - garantia de padrão de qualidade;**

X - valorização da experiência extraescolar;

XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

XII - consideração com a diversidade étnico-racial.  [(Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1) (Grifos nossos)

A autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira das unidades escolares, observadas as normas gerais do direito financeiro público, estão asseguradas no Artigo 15 da LDB:

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

A responsabilidade com as condições de estrutura e funcionamento das escolas estão definidas como objetivo permanente das autoridades responsáveis no Artigo 25 da LDB:

**Art. 25. Será objetivo permanente das autoridades responsáveis alcançar relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do estabelecimento.** (Grifo nosso)

A partir dos destaques aos aspectos relevantes da legislação quanto ao dever da oferta da educação e da garantia dos aportes de recursos financeiros e de condições materiais e estruturais para as escolas públicas, este colegiado faz algumas outras considerações que julga importantes para a reflexão sobre o tema do Projeto de Lei em questão.

Não cabe ao CME julgar a intenção da autoria deste Projeto de Lei, tampouco analisá-lo sob o ponto de vista jurídico, competência de outros órgãos.

Inicialmente cabe destacar, com base na legislação citada neste Parecer, que o **dever da educação pública é do Estado,** ou seja, do Poder Público, em sua esfera de atuação.

Transferir a pessoas jurídicas a tarefa de fornecer equipamentos, materiais e móveis escolares, bem como a realização de obras de manutenção, conservação, reforma e ampliação de prédios escolares, ainda que prevista contrapartida, é, em nosso entendimento, de certa forma eximir o Poder Público de sua responsabilidade com a educação pública.

Quanto à melhoria da qualidade do ensino, definida como principal objetivo do Projeto de Lei, em seu Artigo 1º, compreende-se que não depende e não pode depender da contribuição de pessoas jurídicas externas. Qualidade de ensino se garante, sim, com aporte de recursos que garantam uma estrutura e um funcionamento adequados. Porém, é uma condição que se faz e conquista com a ação pedagógica. É o trabalho efetivo dos docentes, da equipe que dirige a escola, dos profissionais de apoio, que garante a qualidade na educação.

A Educação, em sua essência, está vinculada ao desenvolvimento humano.

Escola é local de conhecimento, transformação, exercício de cidadania.

Nossa compreensão é de que a educação escolar pública não pode, nem deve ser objeto de publicidade ou atividades promocionais que favoreçam esta ou aquela empresa, ainda que esteja contribuindo para a melhoria do estabelecimento escolar.

Entendemos que a “adoção” de uma escola deve ser feita de forma voluntária, como já acontece através das doações feitas pela comunidade escolar. Percebemos que o princípio de uma adoção compreende uma ação desprendida, sem interesses financeiros, publicitários ou promocionais de qualquer espécie.

Outro fator importante a se refletir: por que “adotar” uma escola e não “adotar” uma praça, uma horta comunitária ou outro espaço na cidade?

Preocupa-nos, profundamente, que a escola seja um ambiente a ser, “financiado” por qualquer pessoa jurídica em troca de publicidade ou ações promocionais. Como dissemos anteriormente, não se está questionando a intenção do autor do Projeto, que possivelmente deseja apenas proporcionar meios de melhorias às escolas públicas municipais, mas terão os responsáveis pelas pessoas jurídicas essa mesma intenção? As escolas não correrão o risco de se tornarem reféns de seus “adotantes”?

Nessa mesma linha de pensamento, questiona-se a relação com a comunidade escolar, que vem construindo junto às escolas uma história de participação e contribuição para a escola. Não se correrá o risco de as pessoas sentirem-se intimidadas ou mesmo apáticas frente a uma empresa que será a “adotante” da escola e diminuírem ou desistirem de participar, deixarem de se sentir autores do processo?

Outro questionamento que se apresenta: por que beneficiar uma ou duas pessoas jurídicas com publicidade e ações promocionais em detrimento de toda uma comunidade escolar que vem historicamente contribuindo com a manutenção das escolas, seja através de suas doações espontâneas, seja através da colaboração no processo de Gestão Democrática.

Gestão Democrática é o exercício máximo da participação popular. É prioridade em educação pública. Instituições como Conselho Escolar, Grêmio Estudantil, Círculo de Pais e Mestres são os principais canais dessa participação. Junto à direção das escolas exercem um papel importante de mobilização, definição e fiscalização da aplicação dos recursos financeiros e materiais destinados à manutenção e melhorias dos estabelecimentos de ensino.

Ainda, para contribuir na discussão, apresentam-se mais alguns questionamentos:

* Como as pessoas jurídicas “adotantes” farão a escolha da escola para a qual destinarão suas contribuições?
* As escolas que não representam grande possibilidade de retorno à publicidade exercida pelas empresas - seja por seu tamanho, devido ao número maior ou menor de alunos e famílias envolvidos, seja pelo poder aquisitivo destas - terão a mesma chance que as maiores ou com maior poder aquisitivo?

**CONCLUSÃO**

Com base no exposto, este colegiado manifesta-se desfavorável ao proposto no Projeto de Lei ora em análise.

Aprovado em sessão ordinária, por unanimidade dos presentes, nesta data.

Cachoeirinha, 23 de novembro de 2016.

Conselheiros:

ANDREA DE OLIVEIRA

ANTONINA M. DE OLIVEIRA ROTHERMEL

CARMEN JACQUES

GIOVANE LUCIANO MARTINELLO

ISABEL BERENICE BOM DE SOUZA

MARISETE BERGAMASCHI

NEUSA ROSANE BAZILEVVITZ

PAULA DÉBORA BICA

ROSIMERE BRISTOT DE SOUZA SCHARDOSIM

TERESINHA JACQUELINE GIMENEZ

**Ana Paula Lagemann**

**Presidente do CME**